

Iquique, doce de diciembre de dos mil diecinueve.

Proveyendo al segundo otrosí de la presentación de folio 1, no ha lugar.

VISTO:

Comparecen don Juan Carlos Castro Acevedo, cargador, y don Víctor Manuel Salas Pradinett, cargador, deduciendo acción de protección en contra de Zona Franca Iquique S.A., representada por el Gerente General don Claudio Pommiez Ilufi, por afectar los derechos reconocidos en el artículo 19 N° 21, 22 y 24 de la Constitución Política.

Señalan que se desempeñan como trabajadores independientes, realizando actividades de carga y descarga de camiones para los usuarios de la recurrida, por más de 20 años a la fecha. Refieren que para el ejercicio de esta actividad, de acuerdo a lo establecido en los artículos 67 a 72 del Reglamento Interno Operacional (RIO), se ha establecido un ordenamiento y autorización por parte de la recurrida que consiste en la inclusión en un listado de personas a quienes se entrega una credencial que permite traspasar las seguridades de los recintos interiores de Zona Franca, los que por su naturaleza son de circulación restringida, por lo que la única forma de prestar el servicio es contando con estas credenciales.

Indican que en octubre de 2018, se generó un conflicto por el reclamo de los cargadores por la oportunidad del pago de la indemnización voluntaria prometida, generándose una serie de incidentes, a veces violentos y dañosos, imputándoseles participación, por parte de ZOFRI y el Ministerio Público, dado que por sus funciones en el directorio del Sindicato Interempresa N° 3, estuvieron presentes en ellos. Así, don Víctor Salas fue objeto de investigación por una supuesta agresión a un guardia, y don Juan Castro Acevedo figura como querellado en una causa incoada a raíz de los incidentes en el Edificio Convenciones.

Estiman que las facultades de policía interna y seguridad que se otorga reglamentariamente a ZOFRI, constituye una situación



excepcional que debe ser interpretada restrictivamente, no teniendo facultades para actuar preventivamente o catalogar moralmente a los cargadores para ingresar al recinto o impedirles realizar una labor legítima.

Señalan que desde diciembre de 2018, han intentado demostrar ante ZOFRI que no intervinieron directamente en los hechos dañosos y están dispuestos a enfrentar la acción de la justicia. Por lo mismo, el 6 de agosto de 2019 solicitaron a la administración de ZOFRI la activación de las autorizaciones para ingresar al recinto, ante lo cual el 12 de agosto su solicitud fue respondida negativamente, aludiéndose a la supuesta participación en los hechos dañosos, agregando que las credenciales permanecerán bloqueadas en forma indefinida, por vulnerar los acuerdos gremiales de 2016, 2018 y las disposiciones del Reglamento Interno.

Sostienen que estos hechos fueron aislados y contextualizados en la actividad y representación sindical que ejercían, sin perjuicio de no tener un resultado claro de las investigaciones de las que fueron objeto, estimando hasta el día de hoy que no les cupo participación en hechos de gravedad que representen un peligro para la actividad de ZOFRI S.A.

Agregan que durante el presente año, se ha dado cumplimiento a los acuerdos económicos anteriores a los incidentes de octubre de 2018, percibiendo cada cargador una suma de \$ 1.150.000 por concepto de abono del aporte voluntario comprometido, del cual han sido excluidos a pesar de haber sido parte del colectivo que obtuvo el beneficio, ingresando a sus patrimonios.

Alegan que la decisión de la recurrida de bloquear las credenciales que permiten desarrollar sus actividades como cargadores independientes al interior del recinto es ilegal, pues el Reglamento Interno no tiene carácter legal y por el tenor literal de la norma constitucional, una supuesta infracción a sus preceptos no reviste la entidad para poder afectar el derecho de que se trata, pues se exige la entidad de una ley. Además señalan que es arbitraria,



pues el Reglamento no faculta la calificación moral de las personas que desarrollan labores al interior, sino si representan un peligro o no para las actividades, lo que no ocurre.

Añaden que la recurrida ha impedido gozar de un beneficio obtenido en el año 2016, por lo que se ha afectado el derecho a las prestaciones acordadas en su oportunidad, por un monto de \$ 1.150.000 por cada recurrente, derecho que era parte de su patrimonio.

Piden se acoja el recurso, declarando que la recurrida debe dejar sin efecto inmediatamente el bloqueo de las credenciales de los recurrentes y la respectiva prohibición de ingreso a los recintos de circulación restringida de ZOFRI de Iquique para el ejercicio de la actividad de cargadores independientes y se abone en sus cuentas de ahorro voluntario, el importe de la indemnización voluntaria comprometida para los cargadores por un monto de \$ 1.150.000, debiendo realizar también los que correspondan en el futuro según los acuerdos vigentes.

Evacua informe doña Paola Jorquera López, abogada, quien luego de aludir al marco regulatorio general de ZOFRI S.A., señalando entre otras normas los artículos 8, 67 y 69 del Reglamento Interno, destaca que ZOFRI se encuentra facultada para ordenar y controlar el ingreso a los recintos de zona franca de su propiedad, pudiendo al afecto otorgar o revocar las autorizaciones a terceros para ingresar al recinto amurallado por razones de orden y buen funcionamiento de los recintos bajo su administración y propiedad. Además aclara que ZOFRI no es ni ha sido nunca empleadora de ningún cargador que presta servicios a los usuarios de la Zona Franca de Iquique.

Indica que el 30 de noviembre de 2016, los cargadores de Zona Franca, en ese entonces agrupados en el Sindicato de cargadores y descargadores de Zona Franca, realizaron movilizaciones que implicaron la paralización de todas las actividades comerciales, que se extendió hasta el 7 de diciembre de 2016. Añade que se realizó una “toma” ilegal de los accesos a los recintos e instalaciones. Menciona



que la finalidad de estas movilizaciones era lograr mejoras en las condiciones informales de la actividad de carga y descarga y el reconocimiento de esa actividad por las leyes laborales.

Agrega que el paro provocó el establecimiento de una mesa de diálogo entre las Asociaciones Gremiales de Usuarios, los cargadores (liderados por el sindicato señalado) y ZOFRI, la que terminó el 8 de diciembre de 2016 con la firma de un acuerdo al que también adhirieron los cargadores representados por la directiva del Sindicato referido en los términos señalados. Entre lo convenido, el sindicato de cargadores asumió el compromiso y desafío de integrarse a la conformación de un nuevo modelo de prestación de servicios, ya no de manera informal e individual como persona natural, sino a través de empresas legalmente constituidas que presten el servicio de carga y descarga, contratando para tal efecto a los miembros del registro de zona franca; además se indicó que se pagaría un beneficio económico por una sola vez y las Asociaciones Gremiales de Usuarios se comprometen a constituir un fondo previsional para cada cargador, con un aporte mensual de \$ 15.000 por empresa usuaria, comercial e industrial de ZOFRI, con duración de 4 años.

Menciona que en ese contexto, en septiembre y octubre de 2017, los sindicatos de cargadores independientes logran constituirse en dos empresas, Cargadores históricos SpA y Movilizadores SpA; a su vez, un grupo de cargadores que no estaban de acuerdo con los lineamientos establecidos, formaron el Sindicato N° 3, que el 12 de mayo de 2018 suscribió un protocolo de acuerdo con ZOFRI S.A., constituyéndose posteriormente como empresa denominada Cargadores del Norte SpA.

Indica que en septiembre de 2018, los cargadores nuevamente movilizados iniciaron desmanes al interior del recinto amurallado y ocasionaron daños al Edificio Convenciones. Añade que el 6 de septiembre de 2018, la Empresa Cargadores del Norte, representada por los recurrentes, suscribe un acta de declaración y compromiso para recibir de ZOFRI S.A. un préstamo blando; posteriormente, el 21



de septiembre de 2018, se suscribió un acta de compromiso y declaración entre su parte, la Empresa Cargadores del Norte SpA y el Sindicato N° 3, por el cual ZOFRI S.A. se comprometió a gestionar ante las Asociaciones Gremiales de usuarios un adelanto de fondos, en octubre, en la suma de \$ 300.000 por cada cargador perteneciente al Sindicato N° 3, previa acreditación de tal por parte de los dirigentes de dicha entidad y siempre que estuvieran en la nómina, con una serie de requisitos. Indica que no obstante ello, el 25 de octubre de 2018, la directiva del Sindicato N° 3, encabezada por don Yoe Molina y los dos recurrentes, en conjunto con un grupo de cargadores de ese sindicato generan una movilización, incurriendo en desórdenes y actos dañosos al Edificio Convenciones y su toma, junto con el bloqueo de las calles circundantes, debiendo intervenir Carabineros, por lo que en razón de la seguridad del sistema franco, se procedió al bloqueo de las credenciales de los cargadores que conforme a registros visuales se pudo constatar participaron en los hechos del 25 de octubre de 2018.

Menciona que la Empresa Cargadores del Norte SpA cesó en el cargo de administrador a los tres dirigentes sindicales, en virtud de la primera junta extraordinaria de accionistas de 10 de diciembre de 2018. Agrega que mediante carta de 17 de abril de 2019, dirigida a Zona Franca de Iquique S.A., el Sindicato informó la pérdida de la calidad de miembros y/o socios a los señores Yoe Molina Chávez, Juan Carlos Castro Acevedo y Víctor Manuel Salas Pradinett, asimismo informa que fueron censurados en su calidad de dirigentes con anterioridad.

Indica que el 5 de agosto de 2019, por carta dirigida al Gerente General de ZOFRI S.A., los recurrentes solicitan autorización para ingresar al Recinto Amurallado a trabajar en calidad de cargador, ante ello no se acogió la solicitud de desbloqueo de sus credenciales para ingresar al recinto amurallado, por la activa participación en los hechos dañosos que alteraron el orden y seguridad del recinto franco el 25 de octubre de 2018, lo que configuró una vulneración a los



acuerdos suscritos con los gremios, sindicatos y ZOFRI, así como al Reglamento Interno, decisión amparada en el artículo 70 del mismo.

Precisa que el acto reclamado no es ilegal o arbitrario, pues la facultad para bloquear las credenciales o no autorizar el ingreso de determinadas personas al recinto de circulación restringida, como es el Recinto Amurallado de Zona Franca, se encuentra amparado en el artículo 70 del Reglamento, facultad que emana de la Ley de Zonas Francas, contenida en el Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 18 de abril de 2001, que fija el texto coordinado, refundido y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley N° 341 de 1977, del Ministerio de Hacienda, que en su artículo 12 letra f), establece que las sociedades a que esté entregada la administración del sistema podrán dictar sus propios reglamentos internos operacionales; en segundo término, al contrato de concesión celebrado entre el Fisco de Chile y Zona Franca de Iquique S.A., y finalmente al RIO.

Señala que no advierte de qué manera existe arbitrariedad en el acto que se estima vulnerador de garantías, esto es, la carta respuesta de 12 de agosto de 2019, en lo referido a impedir que gocen los recurrentes de un beneficio obtenido en el año 2016, por un monto de \$ 1.150.000 para cada uno de ellos, y que era parte del patrimonio de éstos, lo cual no se configura en caso alguno, pues de su sola lectura se desprende la nula mención que de ello se hace, y mucho menos se contiene alguna expresión de la que se observe la existencia de una retención de fondos por una determinada suma de dinero, por lo que no existe el acto vulnerador que se alega.

Señala que la libertad económica encuentra como límite el respeto de las normas que la regulan, en este caso, la actividad desarrollada por los recurrentes es la de cargadores de zona franca y para su ejercicio se requiere contar con la autorización de la dueña de los recintos de circulación restringida, únicos en los que éstos pueden prestar sus servicios de carga y descarga de mercancía para usuarios y/o clientes de ZOFRI S.A.



En cuanto al derecho de propiedad, tampoco se configura alguna vulneración, pues jamás el aporte previsional que estiman ingresó a su patrimonio formó parte de la carta respuesta, agregando que tal aporte era una mera expectativa, no se adquirió de pleno derecho por parte de los recurrentes, sino que tal como señalan, es un beneficio al que debían postular previo al cumplimiento de una serie de requisitos, y que como no cumplieron no han podido exigir que se le depositara por ZOFRI S.A. a su cuenta de ahorro individual en la respectiva AFP.

Respecto del acuerdo económico o abono de aporte voluntario, indica que no constituye un derecho indubitado, por cuanto se debía dar cumplimiento a los compromisos pactados, especialmente por parte de los dirigentes del Sindicato N° 3.

Pide desestimar íntegramente el recurso de protección, por no existir ilegalidad ni arbitrariedad, o atentado contra alguna garantía constitucional por parte de ZOFRI.

Se trajeron los autos en relación.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que el artículo 20 de la Constitución Política concede, a quien por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías taxativamente señalados, la acción cautelar de protección a fin de impetrar del órgano jurisdiccional se adopten de inmediato las medidas o providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado.

De lo anterior se infiere que para su procedencia es requisito indispensable la existencia de un acto u omisión ilegal, es decir, contrario a derecho, en el sentido de vulnerar un precepto normativo obligatorio, o bien, arbitrario, esto es, producto del mero capricho de quien incurre en él, de modo que la arbitrariedad significa carencia de razonabilidad en el actuar u omitir.



SEGUNDO: Que lo reclamado por los recurrentes versa básicamente en el bloqueo de sus credenciales, cuestión que importaría un impedimento de ingreso a los recintos de circulación restringida de ZOFRI para el ejercicio de su actividad como cargadores independientes. Además, indican que ello les habría impedido gozar de un beneficio por un monto de \$ 1.150.000 para cada uno.

En virtud de los hechos que describen en su libelo, señalan como afectadas las garantías reconocidas en el artículo 19 N° 21, 22 y 24 de la Constitución Política, aunque del mérito del mismo, particularmente del acápite denominado “garantías vulneradas”, aparece que su sustento radica en lo que dice relación al derecho a ejercer una actividad económica lícita, cual es realizar la tarea de cargadores independientes para diferentes usuarios de la zona franca, y el derecho de propiedad, referido a aportes de carácter voluntario que les correspondería recibir en virtud de acuerdos previos con ZOFRI S.A. y los usuarios del sistema franco.

TERCERO: Que del mérito de los antecedentes, apreciados conforme a las reglas de la sana crítica, fluye que la actividad atinente a la carga y descarga al interior del recinto amurallado de ZOFRI se regula principalmente por la Ley de Zonas Francas, contenida en el Decreto con Fuerza de Ley N° 2, promulgado el 18 de abril de 2001, el contrato de concesión respectivo y el Reglamento Interno Operacional de Zona Franca de Iquique, dictado por aplicación del artículo 12 letra f) de la Ley de Zonas Francas.

Revisado el mencionado Reglamento, consta de lo dispuesto en sus artículos 8, 9, 67 y 69, que la recurrida puede ordenar y controlar el ingreso a los recintos de zona franca de su propiedad, encontrándose facultada para conceder o revocar las autorizaciones a terceros para ingresar al recinto amurallado según corresponda.

CUARTO: Que analizada la decisión reclamada, relativa al bloqueo de las credenciales respectivas, en conformidad a la normativa antes mencionada, ella no puede catalogarse de ilegal, toda



vez que encuentra amparo en el sustento normativo aludido, sin que ello importe una afectación al principio de jerarquía legal, ya que el reglamento respectivo surge por aplicación del artículo 12 letra f) de la Ley de Zonas Francas.

Por otro lado, tampoco se advierte que tal decisión sea constitutiva de una conducta arbitraria, desde que del tenor de la carta respuesta entregada por la recurrida a los actores, fechada el 12 de agosto de 2019, se desprende que para disponer la medida cuestionada, se consideraron antecedentes que dicen relación con acuerdos entre las partes, y otros relacionados con la seguridad de los recintos de la recurrida, labor que le compete, de modo que es posible concluir en la razonabilidad del acto impugnado.

QUINTO: Que en cuanto a la pretensión de abono del importe reclamado, resulta adecuado indicar que ella no podrá prosperar, toda vez que su procedencia está controvertida, no evidenciándose el carácter de indubitado del derecho que serviría de base para formular tal petición, ante lo cual, fluye que el instituto activado resulta inidóneo para su satisfacción en los términos planteados por los accionantes, pues considerando la naturaleza cautelar, preventiva y sumaria del recurso intentado, éste no resulta una instancia para declarar derechos, sino de protección de aquellos preexistentes e indubitados, afectados por alguna conducta ilegal o arbitraria, más aun cuando el propio abogado recurrente expresó en la vista que no discute la conducta que tuvieron los actores de protección, así como también expresó que lo fundamental del recurso era la entrega de la credencial.

SÉXTO: Que en consecuencia, no advirtiéndose en los hechos reclamados por los actores, la ocurrencia de una conducta ilegal o arbitraria que importe una vulneración a los derechos aludidos por los recurrentes, la acción intentada será desestimada.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema sobre



Tramitación y fallo del recurso de protección, SE RECHAZA el deducido por don Juan Carlos Castro Acevedo y don Víctor Manuel Salas Pradinett, en lo principal de su presentación del folio 1, sin costas.

Regístrese, comuníquese y en su oportunidad, archívese.

Rol I. Corte N° 399-2019 Protección.





DBTYNPPXYW

Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Iquique integrada por Ministra Presidente Marilyn Magnolia Fredes A. y los Ministros (as) Pedro Nemesio Guiza G., Monica Adriana Olivares O., Rafael Francisco Corvalan P. Iquique, doce de diciembre de dos mil diecinueve.

En Iquique, a doce de diciembre de dos mil diecinueve, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.  
A contar del 08 de septiembre de 2019, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>